



ISTITUTO ITALIANO
DI STUDI STRATEGICI

ITALIAN INSTITUTE
OF STRATEGIC STUDIES

Nicholas Machiavelli

INTELLIGENCE SHARING

LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE NELL'INTELLIGENCE COME
STRUMENTO PER LA SFIDA ECONOMICO-FINANZIARIA DEL NUOVO DECENNIO



BY CUNCTATOR

MAGGIO 2012

INTELLIGENCE SHARING

LA COLLABORAZIONE INTERNAZIONALE NELL'INTELLIGENCE
COME STRUMENTO PER LA SFIDA ECONOMICO-FINANZIARIA
DEL NUOVO DEGENNIO

BY CUNCTATOR

*Le opinioni espresse in questo documento sono personali dell'autore e non rappresentano necessariamente le opinioni dell'Istituto.

La foto di copertina ed alcune immagini contenute nel documento rappresentano particolari dell'Università di Harvard (Boston, USA), centro di eccellenza internazionale nel campo degli studi politico-strategici ed economici.

Copyright © 2012
Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli" – Roma

È vietata la riproduzione non autorizzata, anche parziale, realizzata con qualsiasi mezzo, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico.



L'Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli" è un'associazione culturale senza scopo di lucro costituita a Roma nel 2010.

L'Istituto, think tank indipendente, nasce dall'iniziativa di un gruppo internazionale di personalità del mondo economico, accademico ed istituzionale civile e militare, con l'obiettivo di contribuire alla rinascita del pensiero strategico italiano.

La complessità e l'ampiezza delle sfide che attendono il Paese nel XXI secolo richiede conoscenza, consapevolezza e capacità prospettiche. L'Istituto Machiavelli, anche grazie al proprio network globale, promuove l'interscambio culturale tra il decisore italiano ed internazionale, pubblico e privato, e svolge attività di ricerca finalizzate ad elevare il livello di competitività globale del "Sistema Paese".

L'Istituto Machiavelli, autonomamente o in collaborazione con istituzioni, organizzazioni ed aziende nazionali ed estere, realizza studi ed analisi strategiche *policy-oriented*, organizza briefing, seminari e workshop, cura corsi di alta formazione per i *leader*.

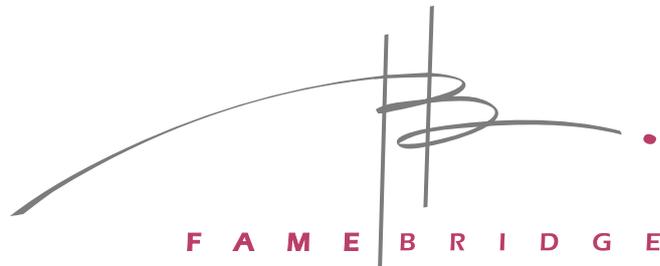
Per ulteriori informazioni:

Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli"
Via di San Basilio, 64
00187 – Roma

Tel.: (+39) 06 45422952
Fax.: (+39) 06 97259168

email: info@strategicstudies.it
<http://www.strategicstudies.it>

Editing e realizzazione grafica a cura di:



Leader in Digital Brand Management

**Famebridge è partner del Think Tank
“Niccolò Machiavelli”.**

Fondata e guidata da un executive manager che proviene da aziende quali Procter & Gamble, Johnson & Johnson e Adidas, FameBridge è una realtà Leader nel Digital Brand Management.

FameBridge ha di fatto una expertise unica nella realizzazione delle strategie digitali di Celebrities nazionali e internazionali di tutti i settori (Sport, Cinema, Giornalismo, Moda, Tv, Politica ecc). Questa expertise, unita alle solide competenze nei Social Media, parte integrante della strategia di business, rende FameBridge una società particolarmente efficace nel monitorare e influenzare i Consumatori, gli Utenti e la Pubblica Opinione per scopi di marketing.

www.famebridge.com

1. L'EMERGENZA GLOBALE



Nell'ultimo decennio, gli attentati di New York, Madrid e Londra, le pandemie (come la SARS e l'influenza aviaria), l'accentuarsi dei fenomeni naturali (come l'incremento della frequenza e dell'intensità dei terremoti, e lo tsunami nell'Oceano Indiano del dicembre 2004 e quello in Giappone del marzo 2011 -con scosse, rispettivamente, di magnitudo 9,3 e 9-), uniti al deterioramento del ciclo economico a livello mondiale (con l'accelerazione della globalizzazione, della precarietà e della disoccupazione) hanno consolidato **la percezione di insicurezza globale.**

Il termine "crisi" si è trasformato nel vettore più comune della comunicazione di massa e la gestione del "rischio" è diventata una modalità permanente di *policy* governativa. Oggi, nell'opinione comune, tutto ciò che non rileva dei rischi è ritenuto marginale ed il modo di vivere economico si è focalizzato su grandi temi "critici", quali l'indebolimento dei sistemi di prevenzione della salute pubblica, l'effetto-serra e l'inquinamento ambientale, la possibilità di conflitti nucleari, la concorrenza sleale dei Paesi emergenti, le incognite nello sviluppo dell'*Information and Communication Technology* (ICT), o i costi sociali dei movimenti migratori.

In questo scenario, più che il ciclo economico internazionale in sé, sono **l'apprensione generata dal rischio stesso ed il deterioramento delle aspettative individuali** che hanno segnato, e stanno segnando, un'epoca come traumatizzata dai cambiamenti economici, dalla instabilità, e dall'incertezza nei confronti del futuro.

La consapevolezza della situazione -da parte di individui, imprese e Governi- è rimasta, però, confinata alla mera **esistenza di uno "stato di crisi"** senza scendere nella comprensione delle motivazioni sistemiche all'origine di questo momento storico. La cognizione da parte dell'opinione pubblica è stata "ostacolata" dalle complesse conoscenze tecniche richieste, ma anche da una contrazione dell'informazione (manipolata da potenti lobby).

A fronte del progressivo allontanamento dal "pensiero autentico" (consapevole o meno), la crisi economico-finanziaria (e le preoccupazioni relative al presente e al futuro che questa genera) si è insinuata devastando ogni meccanismo sociale e di mercato, a causa dell'operare perverso dei mercati finanziari, del fallimento delle leadership politiche, dell'esistenza di regolamentazioni fasulle (o inapplicata), della corruzione e della fragilità strutturale delle economie sviluppate.

Oggi, con la crisi economica, il “nemico” è diventato un’entità astratta. Nella Guerra Fredda, vi era la dicotomia Est-Ovest, con l’11 settembre 2001 vi è stato il terrorismo islamico.

La crisi ha determinato una guerra “al buio”, le cui conseguenze (a dispetto di quanto spesso la politica afferma) dureranno tanto, almeno un decennio, e colpiranno tutti i livelli dello Stato, delle imprese, delle famiglie, degli individui, delle future generazioni.

I nostri figli cresceranno in un periodo di depressione senza poterlo addebitare ad alcuno scontro (militare o terroristico) palese, ma subendo una **(ben peggiore) quotidiana conflittualità distributiva**.

Nello scenario di crisi descritto, a livello mondiale anche le risorse (finanziarie, umane e tecnologiche) e le capacità (operative e analitiche) dell’Intelligence e della sicurezza si sono decisamente contratte. I Governi, alle prese con problemi di consenso sociale, hanno sempre più **“delegato” (e “relegato”)** la tematica dell’intelligence, finendo così con l’allontanarsi sia dalla materia in sé, sia dai problemi connessi alla sua trasformazione. Ciò ha contribuito a circoscrivere il ruolo dell’intelligence a funzioni interne di ordine pubblico e di contrasto alla criminalità (che, in realtà, riguardano la sicurezza), e a compiti esterni perlopiù basati (tranne qualche pregevole eccezione, basata sulle sole capacità individuali) su scambi informativi di ordinaria amministrazione.



Il tutto ha acuito (e questo è l'aspetto più grave) **l'ignoranza della Politica nei confronti del comparto Intelligence e della sua evoluzione**¹

In presenza di vincoli di bilancio nazionali più stringenti, il miglioramento dell'efficacia nell'azione dei Servizi di informazione passa necessariamente per una intensa e costante azione da parte del Primo Ministro nella sua autorità di indirizzo, lasciando gli aspetti di attuazione delle direttive all'Autorità delegata, e di controllo e coordinamento al Direttore generale del DIS, come nello spirito della Legge 124/2007.

Il Presidente del Consiglio, opportunamente assistito da un **Consiglio per la Sicurezza Nazionale** (composto dai Ministri del CISR², dall'Autorità delegata e dal Direttore generale del DIS), può (e deve) garantire (e garantirsi) la conoscenza costante di tutti i dossier aperti relativi all'intelligence, rappresentando quest'ultima una delle **funzioni fondamentali nel governo di uno Stato**.

Solo in un contesto di rinnovata credibilità e considerazione, è possibile ipotizzare una reale **condivisione e collaborazione tra le Intelligence Community nazionali**, nell'intento di contribuire sinergicamente alla stabilizzazione ed all'infusione di serenità nelle popolazioni.



1- La mancanza di consapevolezza nei confronti di quanto realmente in atto nel Sistema Intelligence ha portato spesso ad errori di valutazione come, ad esempio nel caso attuale in Italia, ritenendo che per recuperare la fiducia dei partner stranieri sia necessario che il Primo Ministro deleghi la propria autorità ad un Sottosegretario, piuttosto che, invece, procedere **autonomamente e direttamente** (come previsto dalla legge) ad una "razionalizzazione" degli organigrammi e ad un "censimento" delle reali competenze a disposizione del settore. Una delle maggiori "distorsioni" del processo decisionale governativo, alle quali si è assistito negli ultimi anni, è proprio che **la policy relativa all'intelligence sia stata decisa dall'intelligence stessa**.

2- L'art. 5 della legge 124 del 2007 definisce la composizione del CISR. Questo è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri ed è composto dal Ministro degli affari esteri, dal Ministro dell'interno, dal Ministro della difesa, dal Ministro della giustizia e dal Ministro dell'economia e delle finanze.

2. L'INTELLIGENCE SHARING BILATERALE: LA TEORIA DEL "VANTAGGIO COMPARATO"



Nell'attività di *intelligence*, la collaborazione e la condivisione di informazioni riservate tra Servizi esteri (c.d. **Intelligence Sharing**) rappresenta una componente fondamentale³. La complessità e la molteplicità degli interessi degli attori internazionali rendono utile giovarsi di tali rapporti (e dell'interscambio informativo che ne consegue) per osservare aree geografiche che, altrimenti, non godrebbero di copertura informativa; per approfondire "patologie sistemiche" a carattere transnazionale (criminalità, terrorismo, estremismi religiosi); per confrontare i punti di vista su scenari emergenti; per mantenere la tutela più ampia possibile dei contingenti militari nazionali schierati in teatri operativi.

Come nella normale diplomazia tra Stati, anche la dimensione dello scambio informativo tra Servizi avviene su **base di reciprocità**. Tale reciprocità è più facilmente misurabile quando il rapporto è **bilaterale**, meno misurabile quando **multilaterale**. Anche per questo, in caso di materie sensibili, come la difesa o l'economia, **il canale preferito dai Servizi è quello bilaterale**.

Affronteremo entrambe le tipologie di scambio informativo, impiegando schemi di teoria economica. La nostra analisi sarà inizialmente di tipo teorico, presentando successivamente un'applicazione concreta al modello di *Intelligence Sharing* multilaterale.

Nello scambio bilaterale, la produzione di intelligence nazionale posta a disposizione del *partner* estero deve essere commisurata in termini quantitativi (e adeguata in termini qualitativi) all'offerta di intelligence ricevuta dal partner stesso a fronte di esigenze informative nazionali, espresse al Servizio estero. L'incontro tra domanda e offerta, esercitate da due Servizi, ha come obiettivo reciproco quello di **rendere quanto più "remunerativo" possibile l'investimento effettuato da entrambi nella collaborazione bilaterale**, ossia nella fiducia che si è ritenuto di riporre nel *partner*.

In quanto fondati sulla credibilità e sulla reputazione, i rapporti internazionali nell'*intelligence* sono fortemente condizionati dai comportamenti assunti dai Vertici decisionali dell'*intelligence* stessa. Le condotte di questi ultimi, infatti, sono suscettibili di incidere più negativamente che positivamente sullo stato della collaborazione e, soprattutto, sull'immagine del Servizio all'estero.

³ In questa sede, ci discostiamo da ogni riferimento alle attività di spionaggio, ed ai suoi elementi controinformativi, svolte da un Servizio Informazioni di un Paese a danno di uno Stato straniero tese all'acquisizione "ostile" di notizie sensibili mediante risorse (umane o tecniche). La condivisione di informazioni riservate, oggetto della nostra trattazione, è volontaria ed effettuata su basi di "opportunità".

Tra questi, i più importanti indicatori negativi sono:

- **l'assenza di precise strategie di collaborazione**, rappresentativa di incertezze negli obiettivi prioritari da intraprendere e, di conseguenza, nelle modalità operative congiunte da proporre;
- **l'eccessiva genericità nel relazionarsi**, segnale di una fase di "crisi di identità" del *management* di un Servizio, allorché si preferisca la "quantità" dei rapporti con omologhi Servizi esteri (preferendo affrontare temi banali) alla "qualità" (misurata da elaborazioni di scenario originali e/o da azioni concrete successive) svolte congiuntamente. Tali "crisi di identità" sono anche rese palesi, per un Servizio, da un ricorso a *fora* multilaterali superiore rispetto alle relazioni bilaterali;
- **la scarsità di argomenti nello scambio bilaterale scritto**, indicativa di una progressiva riduzione di personale qualificato capace di approfondire fenomeni. È importante precisare, infatti, come, più che i *meeting* formali (c.d. *shake-hands*), sia lo scambio documentale la fase propulsiva di ogni sinergia bilaterale tra Servizi.

Gli aspetti delineati incidono come detto sulla credibilità dell'Apparato *intelligence* nazionale e, dunque, **sul grado di affidabilità che viene ad esso attribuito dagli omologhi esteri.**

L'idea sostenuta nel presente *paper* è che, nell'attuale ciclo economico, a fronte dei vincoli nei bilanci nazionali ormai stringenti al limite del sostenibile, **l'Intelligence Sharing debba essere rafforzata al massimo livello** in quanto forma più "**conveniente**" (nel rispetto delle regole di economicità, di efficienza e di efficacia) di tutela di interessi nazionali e regionali.

Perché ciò avvenga, la *policy* del Governo in materia di *intelligence* (economica, in particolare) deve essere fortemente integrata con l'agenda politica ed economica, **utilizzando i Servizi di Informazione come strumenti per l'azione dell'Esecutivo.**

Per fornire una spiegazione scientifica al **concetto di "convenienza"** usiamo il principio del "**vantaggio comparato**". Gli economisti usano i concetti di "vantaggio assoluto" e "vantaggio comparato" per spiegare le ragioni per cui uno scambio commerciale ha luogo tra Paesi (e tra differenti regioni nello stesso Paese). Questi concetti sono basati sulla differenza tra i "costi-opportunità" del produrre beni e servizi in differenti aree. La teoria dei vantaggi comparati (concepita originariamente dall'economista inglese *David Ricardo*, in termini di commercio internazionale) ritiene che vi possano essere vantaggi nello scambio di beni allorché vi siano differenze nelle specializzazioni produttive tra due Paesi, ossia quando in due Paesi, presi singolarmente, esistano beni che ciascuno di essi produca a costi inferiori rispetto all'altro, dunque "in maniera più conveniente" dell'altro⁴.

4- Il concetto di "vantaggio assoluto" spiega perché il commercio ha luogo tra Paesi con economie molto differenti, quali i produttori di materie prime (come l'Indonesia, la quale produce caffè, zucchero e minerali) e Paesi industrializzati (come il Giappone, che produce macchinari tecnologicamente avanzati). Oggi, però, il volume principale di commercio internazionale si svolge tra Paesi con economie simili, cioè tra i Paesi industrializzati del Nord America, dell'Europa occidentale e del Giappone, ed il "vantaggio assoluto" non è più sufficiente. Per spiegare le basi di questa parte maggioritaria di scambi, viene impiegato il concetto più sofisticato di "vantaggio comparato". Applicando il "vantaggio comparato" ai Paesi, ad esempio, gli Stati Uniti possono preferire di specializzarsi nella produzione di aerei, lasciando al Belgio la produzione del cioccolato (da utilizzare per soddisfare la propria domanda interna). Ciò anche se gli Stati Uniti sarebbero in grado di produrre entrambi i beni a costi inferiori rispetto al Belgio. La scelta è effettuata in base al fatto che gli Stati Uniti detengono un margine di efficienza, rispetto al Belgio, maggiore nella produzione di aerei rispetto al cioccolato, dunque il costo-opportunità di "deviare" risorse produttive dalla produzione di aerei a quella di cioccolato sarebbe molto alto. Come schema teorico, seguiamo, in questa sede ed in maniera rielaborata, lo schema utilizzato da G. Gandolfo, *Economia Internazionale*, vol.I, UTET (1986).

Prendendo come riferimento quanto riportato da *Hartley* (1995)⁵, le alleanze militari su base volontaria (bilaterali e multilaterali), sostanzialmente a causa della **scarsa fiducia reciproca**, non sfruttano adeguatamente le opportunità disponibili per “una specializzazione internazionale basata sul vantaggio comparato”, ed il potenziale associato di sfruttamento delle risorse risparmiate in contesti industriali di rendimenti decrescenti⁶. Analogamente, i Paesi che fanno parte di un'alleanza militare volontaria saranno restii a sacrificare l'indipendenza e la protezione garantita offerta dal loro Esercito nazionale, dalla Marina e dall'Aeronautica Militare per la dipendenza e interdipendenza associata alla specializzazione internazionale delle Forze Armate. Un modello di specializzazione in un sistema per la difesa collettiva regionale, basato sul vantaggio comparato, potrebbe comportare, ad esempio, che, in un contesto di **peace-restoring** nel Mediterraneo, la Germania si specializzi nel fornire mezzi corazzati, la Francia si occupi della difesa aerea, la Turchia delle forze di terra, la Gran Bretagna delle forze navali e gli Stati Uniti del C⁴I-STAR⁷ e dell'ombrello nucleare strategico.

Modificando lo schema di *Ricardo*, così come applicato al **bene pubblico finale/sicurezza economica nazionale**⁸, supponiamo vi siano:

(a) due Paesi (A e B);

(b) due beni pubblici intermedi (**conoscenza intelligence**⁹ Δ e **conoscenza intelligence** Ω) impiegati nel conseguimento del bene pubblico finale/**sicurezza economico-finanziaria**¹⁰);



(c) un solo fattore produttivo (il lavoro), facendo riferimento (come variabile) alla sola **componente humint**, ipotizzando costante (per semplicità espositiva) il ricorso a componenti tecnologiche *capital-intensive* (TECHINT, SIGINT, IMINT);

(d) costanza dei costi unitari (espressi in termini di lavoro) di produzione del bene pubblico (intermedio e finale) sostenuti da ogni Sistema di Intelligence nazionale, ossia costanza nei costi di raccolta di informazioni (in gergo, coefficienti tecnici fissi di produzione della conoscenza Δ e Ω nei Paesi A e B).

5- K. Hartley, *Industrial Policies in the Defense Sector, Handbook of Defense Economics, volume I* (1995).

6- I critici delle alleanze militari volontarie ne sottolineano le inefficienze nelle forniture sia di mezzi e materiali per la difesa che per le Forze Armate, in termini sia di dispendiosa duplicazione di costosi programmi di ricerca e sviluppo per i mezzi e materiali della difesa, sia di ridondanze organizzative (ciascun membro opera tramite il proprio Ministero della Difesa, Esercito, Marina e Aeronautica Militare, i propri relativi addestramenti, le proprie strutture di supporto, e le necessarie infrastrutture di basi militari e reti di comunicazione).

7- L'acronimo CAISTAR rappresenta l'insieme delle funzioni militari CA (Comando, Controllo, Comunicazioni, e Computer), I (Intelligence) e STAR (Sorveglianza, Target Acquisition e Riconoscimento) in modo da consentire il coordinamento delle operazioni.

In presenza di “vantaggio assoluto”, il risultato qui conseguito è banale. Meno ovvio è che possa ugualmente esserci un vantaggio nello scambio informativo bilaterale anche se uno **solo dei due Paesi** è “superiore” all’altro nel raggiungimento di **ambidue** le conoscenze **Δ e Ω** . Qui il discorso diventa un po’ più complicato e vanno introdotte ulteriori definizioni.

Quindi, riprendendo il suddetto schema, nel conseguimento del bene pubblico finale/**sicurezza economico-finanziaria** inteso come **“il controllo di un certo territorio nel Mediterraneo”**, gli **Stati Uniti** (Paese A) sono “superiori” all’**Italia** (Paese B) nel conseguimento di entrambi i beni pubblici intermedi (**conoscenza intelligence Δ e Ω**), in quanto in grado di controllare l’intero territorio ad un minor costo rispetto all’Italia.

Secondo la teoria ricardiana classica, anche in una simile situazione vi può essere un vantaggio nello scambio a condizione che **vi sia una differenza nei “costi comparati”**.

Riferito al nostro caso specifico, la definizione di “costo comparato” può far riferimento (1) al rapporto tra i costi assoluti dei due beni/ conoscenza **Δ e Ω** nel medesimo Paese (**A o B**), oppure (2) al rapporto tra i costi assoluti di un medesimo bene/conoscenza (**Δ o Ω**) in due Paesi diversi (A e B). Mentre la prassi della teoria del commercio internazionale adotta prevalentemente la definizione (1), quando si fa riferimento al bene pubblico-sicurezza economica può essere più agevole la definizione (2).

Ai nostri fini, assumiamo come definizione di “costo comparato”, **il rapporto tra i costi assoluti di un medesimo bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence Δ (o Ω) nei due Paesi A e B.**

8- Utilizzeremo in questo lavoro due concezioni di bene pubblico.

(A) La prima è quella di bene pubblico finale (inteso come bene pubblico di cui la collettività può disporre in quanto tale) che farà riferimento alla sicurezza economica nazionale. Questa, infatti, assume una dimensione statica di stock (ossia di capitale), essendo identificabile mediante uno “stato” (ossia, un momento) del sistema economico nazionale, quantificabile dalla collettività residente all’interno del territorio nazionale, il cui valore economico sia equivalente al patrimonio economico-finanziario disponibile per il Paese. Il livello di patrimonio (ossia di capitale disponibile, ossia di stock), per offrire il livello ottimo di sicurezza economica nazionale deve consentire:

il mantenimento di adeguati obiettivi politici, militari e sociali;

la prospettiva di fattori sostenibili di crescita tecnologica ed infrastrutturale;

l’indipendenza da interessi esteri dai quali possano scaturire possibili pressioni esterne.

(B) La seconda è quella di bene pubblico intermedio (inteso come bene di pubblica utilità, ma non nel senso di una diretta disponibilità da parte della collettività, bensì nel senso dell’essere funzionale a produrre il bene pubblico finale/sicurezza economica nazionale) che farà riferimento alla conoscenza intelligence (ossia le “informazioni” raccolte dai Servizi di Intelligence, di cui si fornirà dettaglio nella nota successiva). Questa assume una dimensione dinamica di flusso (ossia di reddito), essendo identificabile da un’attività svolta nel tempo dal Governo (e, dunque, della sua intelligence) nel consolidamento del suddetto patrimonio economico-finanziario (a garanzia della stabilità economica interna).

Il bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence, dunque, consente, mediante un’attività di protezione sia del patrimonio collettivo (economici, scientifici, industriali, tecnologici ed infrastrutturali), sia delle potenzialità del patrimonio stesso di creazione di ulteriore valore economico, la produzione del bene pubblico finale/sicurezza economica nazionale.

9- La conoscenza intelligence è data dal set informativo relativo a dinamiche economiche, di interesse strategico per i due Paesi A e B. Detto set di conoscenza è composto da informazioni raccolte dagli Apparati nazionali di intelligence e rappresenta un bene pubblico intermedio. Condizione necessaria per i Governi di A e di B per l’offerta del “bene pubblico finale/sicurezza economico-finanziaria” alle rispettive collettività è l’esistenza di una capacità di acquisire informazioni in tal senso, dunque una capacità di produrre il “bene pubblico intermedio/conoscenza” che, in questa sede, per semplicità espositiva, viene distinto tra conoscenza Δ (rappresentata dall’informazione intelligence inerente un Paese-obiettivo X o un Tema-obiettivo 1) e conoscenza Ω (rappresentata dall’informazione intelligence inerente un Paese-obiettivo Y o un Tema-obiettivo 2).

10- Seguiamo l’impostazione riportata in “Intelligence economica e decisione politica”, Istituto Machiavelli (gennaio 2012), secondo la quale le informazioni raccolte dai Servizi (qui classificate come “bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence”) non sono un bene pubblico in senso rigoroso, poiché hanno sì una natura “non concorrente” (nel senso che la fruizione delle informazioni da parte di un soggetto non è incompatibile con la fruizione da parte di altri), ma non sono completamente “non esclusive” (poiché le informazioni alla base di produzioni intelligence sono riservate e rese disponibili solo a fruitori governativi, anche se per motivi di interesse pubblico). I Servizi di intelligence governativi, infatti, non forniscono informazioni al pubblico (o a una vasta gamma di utenti), bensì solo ai membri del governo e alle alte cariche dello Stato, e per un uso riservato. Mentre l’attività di tutela della sicurezza economica nazionale, da parte dei Servizi di intelligence, rappresenta un bene pubblico (“non concorrente” e “non esclusivo”), le informazioni impiegate per il raggiungimento di tale obiettivo devono essere considerate un quasi-bene pubblico.

Assunte le condizioni (a), (b), (c), (d) di cui sopra, la seconda parte della rielaborazione del Teorema di Ricardo applicata all'intelligence afferma che:

*anche in presenza di una "superiorità" unilaterale (ossia, di uno dei due Paesi, nel nostro caso gli Stati Uniti) nella raccolta di intelligence su **ambedue le zone** (Δ , ossia Nord e Ω , ossia Sud) vi può essere ugualmente un vantaggio nello scambio informativo bilaterale. Il Paese A (Stati Uniti), infatti, potrà essere incentivato a specializzarsi nella conoscenza intelligence della sola zona settentrionale (produzione **del bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence Δ**) a due condizioni:*

- il "costo-opportunità"¹² dello specializzarsi in Δ sia minore rispetto al Paese B (Italia);
- il "costo-opportunità" dello specializzarsi in Ω (zona meridionale) per il Paese B (Italia) sia minore rispetto al Paese A (Stati Uniti). In tal caso, infatti, il Paese B sarà incentivato a specializzarsi nella produzione del **bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence Ω** .

In questa sede, concetti estremamente complessi (comunemente trattati in applicazioni di teoria dei beni pubblici e del commercio internazionale) sono stati presentati in maniera estremamente semplicistica. Nonostante ciò, la riformulazione della teoria ricardiana del vantaggio comparato applicata al bene pubblico/sicurezza economico-finanziaria, ha mostrato, comunque, di poter fornire indicazioni importanti.

Dati due Servizi di Informazione di due Paesi diversi, infatti, può essere vantaggioso uno scambio informativo bilaterale (nel contribuire reciprocamente alla stabilità di una data Regione geografica o al contrasto di un determinato fenomeno di reciproco interesse) allorché **ciascun Servizio offra quel contributo in termini di bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence Δ o Ω il cui costo-opportunità (per ottenere quel livello di conoscenza) sia inferiore rispetto a quello che dovrebbe sostenere l'altro partner**¹³.

12- Il costo-opportunità di un bene è ciò a cui si è costretti a rinunciare (in termini di spesa per altri beni) per disporre di quel bene.

13- Per far comprendere le basi all'origine dell'impiego, in questa sede, dell'importante concetto ricardiano, un utile confronto può essere posto con un articolo della rivista *Gnosis* pubblicato sul numero n.2 del 2010 ("Goeconomia ed Intelligence: dalla difesa all'attacco"). In quell'articolo, infatti, secondo l'autore, l'utilità dell'intelligence economica sarebbe, tra l'altro, nella "protezione dei vantaggi comparati di ogni singolo Paese o area commerciale". Nel nostro paper, la visione è diametralmente opposta, rappresentando l'esistenza (o meno) di un "vantaggio comparato" non come un bene da proteggere, bensì come "la base per un scambio informativo che incrementi la sicurezza economico-finanziaria bilaterale". L'adozione di una simile interpretazione rappresenta un'applicazione della formulazione che David Ricardo fece nel 1817 nel capitolo 7 del suo "Principles of Political Economy and Taxation" secondo cui "una differenza dei costi comparati - condizione necessaria perché si verifichi lo scambio internazionale - riflette differenze nelle tecniche produttive".

3. L'INTELLIGENCE SHARING MULTILATERALE: L'APPROCCIO DELLA "TEORIA DEI CLUB"



Nel passaggio alla relazione multilaterale tra Servizi di Informazione, un'utile applicazione di analisi (passando alla considerazione dell'intelligence come strumento per il conseguimento del **bene pubblico finale/sicurezza economico-finanziaria multilaterale**) è la **"teoria dei club"**¹⁴.

Nell'attuale fase negativa del ciclo economico, a fronte di una domanda delle collettività nazionali del bene pubblico finale/sicurezza economico-finanziaria¹⁵, gli elevati costi di produzione del bene in questione possono indurre le Intelligence nazionali ad associarsi, formando un club, per **ripartire i costi della ricerca informativa su basi più ampie**. Chiaramente non possiamo riferirci a tutta la ricerca informativa di un Servizio, ma sicuramente a **specifici progetti di intelligence** che, ad esempio, abbiano come obiettivo il conseguimento di sinergie regionali in campo economico, commerciale o finanziario.

L'intelligence (sia sotto forma di "dato grezzo", sia trasformata in "informazione" come risultato di una analisi) rappresenta un **"club good"** quando, derivando da un contesto operativo nazionale ad accesso esclusivo, viene estesa ad un ambito multilaterale ristretto di Servizi.

I principali club esistenti tra Intelligence nazionali sono associazioni, la cui natura è riservata (anche se, nonostante ciò, sono disponibili sul web elementi sul **Club di Berna**¹⁶ e sul **Medi Club**¹⁷), per lo scambio volontario di informazioni ed il coordinamento delle attività nel contrasto alle minacce alla sicurezza dei rispettivi Stati. Le informazioni scambiate nei Club di Servizi non possono essere cedute su richiesta esterna, né utilizzate per fini diversi da quello stabilito dallo statuto del club. La protezione delle fonti, in tale ambito, assume rilevanza sopranazionale a prescindere dalla legislazione nazionale nel settore¹⁸.

14- La "teoria dei club" tratta la formazione di associazioni volontarie per la produzione di beni pubblici parzialmente escludibili, ossia beni pubblici i cui vantaggi sono "escludibili" (ossia, disponibili solo ad alcuni fruitori, c.d. club good), ma parzialmente "non concorrenti" (nel senso che non si "esauriscono" ai fruitori dei beni). Il club è un gruppo volontario la cui costituzione deriva da una volontà di ricercare un reciproco vantaggio dalla divisione di costi di produzione del bene, oppure caratteristiche dei beni stessi.

15- Manteniamo la definizione di bene pubblico finale/sicurezza economico-finanziaria, rappresentato dall'attività di tutela, da parte dei Servizi di intelligence, della sicurezza economica nazionale, e di bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence come strumento per la produzione di tale bene pubblico.

16- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52004DC0376:IT:HTML>

17- <http://www.geocities.ws/gdottori2002/saggi/intelXXI.pdf>

18- Nello scambio internazionale di dati intelligence vige la c.d. "regola della terza parte". Cfr. H.Born, I.Leigh, A.Wills, *International Intelligence Cooperation and Accountability, Studies in Intelligence*, Routledge (2011). Questa regola è vincolante sia tra Servizi di Intelligence di Stati differenti, sia tra Servizi di Intelligence di uno stesso Stato. La regola obbliga un Servizio, che ha ricevuto dati intelligence da un altro Servizio (nazionale o estero), a chiedere l'autorizzazione all'originatore prima di condividere questi dati con una "terza parte" (ossia un terzo Servizio). Il venir meno a questa regola comporta gravi danni reputazionali per il Servizio inadempiente, oltre all'interruzione dei rapporti bilaterali con il Servizio originatore dei dati compromessi. La regola impone che nella cooperazione tra Servizi esteri sia fondamentale non svelare mai l'informazione, al fine di non mettere a repentaglio la fonte che l'ha originata. Ogni dato scambiato, infatti, deve costituire un patrimonio bilaterale a sé stante, da non "mescolare" con informazioni di diversa provenienza, anche se analoghe nei contenuti.

In teoria, il problema del club è duplice:

1. determinare l'ammontare ottimo di produzione da condividere;
2. determinare il numero ottimale di membri.

Entrambe le decisioni sono determinate da "condizioni di marginalità", ossia ottenute massimizzando la differenza tra il beneficio marginale ed il costo marginale per ciascun membro.

L'impostazione che seguiamo è quella di Padoan (1996)¹⁹ secondo la quale i costi e i benefici marginali dell'appartenenza ad un club sono funzione della dimensione **Q** del club, misurata dal numero di Paesi. In un'analisi statica, la dimensione ottimale del club si ottiene quando i benefici marginali (**BMA**) sono uguali ai costi marginali (**CMA**). Per determinare l'equilibrio dinamico dobbiamo considerare la possibilità di eventuali allargamenti ad altri Paesi, i quali saranno approvati dai membri del club **in base ai vantaggi che ne conseguono**.

Gli incentivi ad aumentare la dimensione dell'accordo saranno funzione delle differenze tra BMA e CMA).

Formalmente:

$$[1.1] \quad dQ/dt = z(BMA-CMA)$$

dove **dQ/dt** è la derivata di Q rispetto al tempo t (che misura la dinamica della dimensione Q del club) e z è un parametro positivo rappresentativo della gradualità nell'aggiustamento verso una nuova dimensione del club, il cui passo è vincolato da elementi esogeni (ad esempio, le difficoltà nel processo negoziale).

Costi marginali (CMA) e benefici marginali (BMA) sono entrambi funzione della dimensione Q del club.

I benefici marginali della partecipazione ad un club (BMA) sono dati da:

$$[1.2] \quad BMA = \alpha - (\beta Q) + (\gamma Y)$$

e possono scomporsi in tre parti:

- **[α]** è una costante che quantifica l'**elemento di "sicurezza" garantito dall'appartenenza ad un club**. Il valore di α cresce in presenza di minacce esterne (ad esempio, una minaccia militare o il deterioramento del ciclo economico), situazioni che aumentano i vantaggi di un Paese nella partecipazione ad un club;

- **[$-\beta Q$]** è una componente che coglie gli **"effetti di congestione"** causati dalla **diversità tra i Paesi membri**. Per questo dipende in maniera inversa dalla dimensione Q del club: all'aumentare della numerosità del club ($\uparrow Q$), i BMA decrescono a causa della crescita delle diversità ($\beta > 0$) tra i membri del club. Le differenze possono essere, tra l'altro, in termini di reddito nazionale (e, dunque, di possibilità di finanziamento statale del comparto intelligence) o di modelli di specializzazione produttiva del bene pubblico finale/sicurezza economica (e, dunque, di capacità intelligence per l'ottenimento del bene pubblico intermedio/conoscenza);

- **[γY]** è una componente che indica una funzione positiva tra i BMA ed il livello di attività macroeconomica. La presenza di un tasso elevato di crescita economica (interna ed internazionale) rende, infatti, possibile ai Governi lo stanziamento di finanziamenti per la sicurezza, e quindi la destinazione di maggiori risorse alle attività di intelligence, **senza modificare la composizione della domanda** (ossia senza diminuire altri stanziamenti), il che potrebbe ridurre il consenso nell'opinione pubblica.

19- Cfr. P.C.Padoan, *Dal Mercato Interno alla Crisi dello SME*, La Nuova Italia Scientifica (1996). L'impostazione è riformulata considerando il bene da condividere rappresentato dal bene pubblico intermedio/conoscenza intelligence. Nella sua applicazione originaria, l'Autore agli accordi internazionali, i paesi e gli individui sono considerati come attori unitari, evitando di considerare l'interazione tra il Governo ed i gruppi di interesse nella determinazione delle preferenze. La nostra riformulazione segue la stessa assunzione.

I costi marginali (CMA) assumono la forma seguente:

$$[1.3] \quad \text{CMA} = \delta + (\varepsilon Q) - k$$

dove:

- $[\delta]$ è una costante che diminuisce all'aumentare dell'estensione (e della qualità) della cooperazione preesistente tra i Paesi, dunque **della credibilità e della affidabilità preesistente tra i Paesi stessi**. Se i Paesi (i cui Servizi vogliono associarsi) sono già collegati tramite altre istituzioni (alleanze militari, accordi di cooperazione politica o economica), la formazione del club ne risulterà facilitata e δ **sarà inferiore**;

- $[\varepsilon(>0)]$ è un parametro inversamente proporzionale alla rigidità presente nelle regole di formazione delle decisioni nell'ambito del Club (se si passa, ad esempio, da una regola di unanimità a una regola di maggioranza, ε diminuisce) ²⁰;

- $[-k]$ è un parametro che considera la presenza di un *leader* (o di un gruppo di leadership) nel club. La presenza di un leader accresce il grado di associazionismo, fungendo da collante nella formazione di un club e riducendone i CMA.

Sostituendo la [1.2] e la [1.3] nella [1.1] e ponendo $z=1$ (per semplicità espositiva, si ipotizza un aggiustamento non graduale ma istantaneo), si ottiene

$$[1.4] \quad \frac{dQ}{dt} = (\alpha - \delta + k) - [(\beta + \varepsilon)Q] + \gamma Y$$

Derivando la [1.4]²¹, è possibile trarre le prime conclusioni teoriche. La condizione per la formazione (o per l'allargamento) di un club, $(\frac{dQ}{dt} > 0)$, sarà $[\gamma Y + (\alpha - \delta + k)] > 0$.

Tralasciando le considerazioni macroeconomiche (poniamo, quindi, Y costante), si avrà che la condizione per la formazione (o per un allargamento) di un club sarà $(\alpha - \delta + k) > 0$ equivalente a $(\alpha + k > \delta)$. Ragionando su questo risultato possiamo ritenere che:

condizione per la formazione (o l'allargamento) di un club è che il beneficio α (in termini di maggiore sicurezza ottenuta aderendo al club) sia superiore al costo fisso δ (richiesto dalla gestione della partecipazione al Club, e funzione del livello, quantitativo o qualitativo, di cooperazione informativa). Qualora $(\alpha < \delta)$, la presenza di un leader k può supplire con la sua elevata credibilità agli elevati costi di gestione, accrescendo l'incentivo a cooperare ed associarsi nel club.

Le condizioni che possono favorire la realizzabilità della condizione $(\alpha > \delta)$ sono:

- l'aumento del grado di conflittualità esterna, il deterioramento del ciclo economico o il peggioramento di condizioni di instabilità sociale, situazioni a fronte delle quali cresce il valore dell'assicurazione garantita dall'accordo e/o il beneficio politico dell'allargamento ($\uparrow \alpha$);

- la fiducia preesistente tra i Paesi, la credibilità e la reputazione di un Paese (e del suo comparto *intelligence*), nonché la robustezza e l'efficienza del club ($\downarrow \delta$).

20- Secondo Fratianni e Pattison, l'aggiunta di nuovi membri in un club accresce i costi dell'accordo in misura più che proporzionale a causa di problemi organizzativi e dell'uguale opportunità che ogni nuovo membro deve disporre, indipendentemente dalla sua dimensione, nel poter esprimere la propria posizione. Cfr. M.Fratianni, J.Pattison, *The Economics of International Organizations*, Kyklos, vol.35 (1982).

21- Chiediamo fiducia a chi non ha cognizioni di analisi matematica, assumendo il ragionamento come dato.

4. UN' APPLICAZIONE DELLA INTELLIGENCE SHARING MULTILATERALE: UN NUOVO "PIANO MARSHALL" PER IL MEDIO ORIENTE ED IL NORD AFRICA

Di seguito mostriamo un esempio concreto sul quale applicare quanto finora affermato. *Tralasciando le* partnership bilaterali tra Servizi (impiegate nel perseguimento di interessi "tattici" di due Paesi), può risultare interessante applicare all'*Intelligence Sharing* il modello specificato in termini di Club in considerazione di una determinata esigenza geostrategica.

Il contesto che scegliamo è quello relativo all'area geografica a noi più vicina, il **Mediterraneo**, bacino –attualmente- colpito da rivolte e tensioni sociali, ma anche contraddistinto da opportunità di sviluppo epocali. Tra i temi critici legati a situazioni di crisi politica, economica e sociale, spiccano gli eventi che stanno contraddistinguendo la **sponda sud** (Nord Africa e Medio Oriente) e la **sponda nord** (Grecia).

Questi eventi, pur originati da matrici differenti (al Sud, la "primavera araba" di liberazione dall'oppressione di governi autoritari, al Nord le tensioni in Grecia connesse all'insofferenza popolare nei confronti dell'eccessiva austerità imposta dal Governo su pressioni dell'Unione Europea), sono di interesse economico comune per il mondo in considerazione delle

conseguenze negative che una crescita delle tensioni nel Mediterraneo determinerebbero in materia di stabilità finanziaria europea (la Grecia è membro dell'euro), di energia (per i corridoi che interessano le aree citate), di interscambi commerciali e di flussi migratori.

Detta preoccupazione è emersa, ad esempio, all'ultimo meeting europeo della *Trilateral Commission*²², tenutosi a L'Aja dall'11 al 13 novembre 2011, dove nel corso di una *Panel Discussion* su "*Europe's Response to the Arab Awakening*", Volker Perthes²³ ha presentato un interessante rapporto ("*Beyond the Arab World: implications for European policy*") con significative conclusioni su cosa l'Europa potrebbe fare nell'attuale scenario mediterraneo.

Secondo Perthes, l'importanza delle rivoluzioni egiziana e tunisina è nella sua origine autoctona, immune da qualsiasi ingerenza straniera. Ma per Stati uniti ed Europa, il non aver avuto influenza nell'avvio (anche violento) del processo di transizione democratica non riduce (anzi, aumenta) la loro responsabilità nel raggiungimento degli obiettivi di stabilità e prosperità.

22- L'inquadramento storico migliore, che precisa la natura e contribuisce a definire la fisionomia della *Trilateral Commission*, è quello di Stephen Gill ("*Hegemony, Consensus and Trilateralism*") pubblicato nel 1986 sull'autorevole *Review of International Studies*. La *Trilaterale* è strutturata in "cerchi concentrici di partecipazione", con gli Stati Uniti al centro e Germania, Francia, Gran Bretagna e Giappone nel cerchio più esterno.

23- Executive Chairman e Director del German Institute for International and Security Affairs di Berlino.

Ogni cambiamento comporta sempre dei rischi. A fronte dell'evolversi della "Primavera araba", in Europa, come per ogni situazione, sono emerse voci "allarmiste" che hanno evidenziato in primis problemi e pericoli. In realtà, se opportunamente gestiti, i rischi del processo nei quadranti Sud-Est e Sud-Ovest del Mediterraneo possono limitarsi ad un breve periodo, offrendo nel medio termine enormi opportunità (politiche, economiche e finanziarie).

Come è possibile verificare dalla tabella²⁴, l'area geografica considerata, nell'arco temporale 2011-2013, presenta forti potenzialità (con notevoli aumenti stimati nella **crescita del PIL reale**), ma anche importanti criticità potenziali (visibili nell'evoluzione negativa prevista per **il tasso di disoccupazione**).

	2011					2012					2013				
	CRESCITA PIL REALE (%)	INFLAZIONE (%)	SALDO DI BILANCIO (% del PIL)	SALDO DI PARTITE CORRENTI (% del PIL)	TASSO DI DISOCCUPAZIONE (%)	CRESCITA PIL REALE (%)	INFLAZIONE (%)	SALDO DI BILANCIO (% del PIL)	SALDO DI PARTITE CORRENTI (% del PIL)	TASSO DI DISOCCUPAZIONE (%)	CRESCITA PIL REALE (%)	INFLAZIONE (%)	SALDO DI BILANCIO (% del PIL)	SALDO DI PARTITE CORRENTI (% del PIL)	TASSO DI DISOCCUPAZIONE (%)
NORD AFRICA															
Algeria	2,5	4,5	-5,6	8,9	10	3	3,6	-2,6	7,6	10	4,2	2,5	-0,2	9,8	10,3
Libia	-27,9	10,3	-4,4	-2	--	27,6	4,5	18,5	26,7	--	7,7	2,2	22,7	28,6	--
Tunisia	-0,3	3,6	-6,2	-7,1	18	2,8	3,3	-9,5	-6,5	15,8	3,8	3,6	-8,1	-5,6	15
Marocco	4,5	1,4	-5,8	-8,9	9,2	3,2	1,1	-6,4	-4,2	9,7	4,2	2,4	-5,9	-4,4	9,2
Egitto	1,8	10,2	-10	-2,1	12,2	1,6	7,2	-10,6	-2,4	11,5	5,2	7,7	-11,2	-1	10,8
MEDIO															
Iran	2	20,2	3,2	5,1	14,1	-0,8	17,1	-0,8	0,8	15	-0,3	14,7	-2,2	-1	16
Iraq	9,6	5	-8,6	-0,8	--	12,5	5	-7,9	-1,1	--	10,2	5	6,3	5,9	--
Israele	4,6	3,2	-3	0,2	5,8	2,5	2	-3,9	0	6,6	3,6	2,4	-3,5	0,6	6,7
Giordania	2,6	6,4	-10,6	-13	12,3	3,4	4,4	-10,1	-6,4	12,3	3,8	5,4	-9,7	-3,9	12,1
Arabia Saudita	7	4,7	14,3	25,5	--	4,8	4,1	4,9	16,4	--	4,8	3,4	1,6	14,4	--
Siria	-3,4	4,6	-11,9	-10,7	--	-5,9	13	-18,8	-15,6	--	5,1	10,1	-13,1	-10,9	--
AHP	--	--	--	--	20,9	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Yemen	-5,5	20	-8,8	-4,6	--	4,4	11,6	-7,4	-4,3	--	2,7	10,8	-7,1	-4,2	--

Secondo Perthes, l'Europa, pur non essendo l'unico player internazionale nella regione, incorpora interessi maggiori di quelli di altre potenze. L'interesse strategico statunitense, infatti, è perlopiù concentrato sul Golfo Persico (nel contenimento della minaccia iraniana), su Israele (nel conflitto israelo-palestinese) e sui paesi contigui (in particolare, l'Egitto, considerato come un partner strategico). La stessa posizione assunta da Washington nei confronti del conflitto in Libia ha mostrato il gradimento (anche in termini di condivisione dei costi) nei confronti di un'iniziativa europea.

Analogamente, Cina, India e Corea del Sud condividono crescenti interessi economici nella regione: Pechino, nel primo decennio del nuovo secolo, ha decuplicato il proprio commercio con il Medio Oriente e Nord Africa, India l'ha aumentato di otto volte e la Corea del Sud l'ha "solo" triplicato. Nonostante ciò, i tre Paesi continuano a prestare poca attenzione ai processi politici in questi paesi nell'area MENA (Middle East and North Africa). Per questi motivi, secondo Perthes, la "primavera araba" rappresenta un serio test soprattutto per la politica europea, non solo estera e di sicurezza ma anche e soprattutto economica.

24- Elaborazione di dati Economist Intelligence Unit da parte dell'Istituto Machiavelli.

Recentemente, anche David Davis²⁵ ha ripreso le considerazioni sulla fattibilità di un “nuovo” Piano Marshall per il XXI secolo, dibattito avviato da Tony Blair, nel 2010 su *The Times* e su *The Wall Street Journal*. Citando espressamente il contributo di pensiero di Blair, lo schema presentato da Davis del Piano Marshall post-Seconda Guerra Mondiale offre un esempio importante di come superare questa situazione. Tra il 1948 ed il 1952, i 18 paesi europei beneficiari videro le loro economie crescere fino ad un terzo: il più rapido periodo di crescita nella storia dell'Europa. Anche l'America ne beneficiò. I Paesi europei ricostruirono le loro infrastrutture, acquistando molti materiali dagli Stati Uniti. In questo modo, vi fu un reciproco vantaggio tra la ricostruzione europea ed il rilancio delle esportazioni statunitensi.

Con il ritorno di un certo livello di prosperità, il razionamento ed altre forme di austerità diminuirono.



La risposta all'esigenza attuale di democrazia espressa negli Stati mediorientali, dunque, può essere un “nuovo” **Piano Marshall per l'area MENA (Medio Oriente e Nord Africa)**, impostato in una maniera che produca sviluppo reciproco sia nel Mediterraneo sia nell'Europa stessa, sia nelle parti del mondo che volessero decidere di partecipare a questa iniziativa globale.

Un simile piano di sviluppo (e non solo di aiuti) deve necessariamente ricalcare quelle che furono le motivazioni e le modalità alla base del Piano “Marshall” del 1948. Le due componenti del suddetto Piano²⁶ (istituite con decreto firmato, nel 1948, dal Presidente degli Stati Uniti Truman) furono l'**ECA (Economic Cooperation Administration)**, guidata da Paul Hoffmann²⁷), incaricata di gestire la predisposizione degli aiuti negli Stati Uniti, e l'**ERP (European Recovery Program)**, guidato da Averell Harriman²⁸), organismo atto ad applicare concretamente in Europa gli stanziamenti previsti in base alle richieste dei singoli Paesi. Create queste due istituzioni, gli Stati Uniti stanziarono 13 miliardi di dollari con la condizione che **almeno il 50% venisse impiegato sotto il controllo di Washington.**

L'aiuto era offerto a condizioni particolarmente vantaggiose: l'85% a fondo perduto e il rimanente 15% in prestiti a lungo termine. Gli aiuti del Piano Marshall erano suddivisi in “*grants*”, merci concesse gratuitamente agli stati aderenti, e “*loans*”, prestiti per l'acquisto di macchinari industriali. Una volta giunte in Europa, le merci concesse come “*grants*” venivano acquistate dalle industrie nazionali e pagate non agli Stati Uniti, ma ai governi beneficiari del Piano, che utilizzavano i fondi per la ricostruzione. Il Piano prevedeva che i Paesi europei pagassero in oro o in dollari le materie prime ricevute, nel rispetto del sistema di Bretton Woods. **La condizione politica per la concessione del prestito era l'orientamento verso una durevole comunità economica europea.**

25- Cfr. D.Davis, *A 21st-century Marshall Plan, Prospect*, n. 184 (June 2011).

La visione dell'allora Piano Marshall viene riproposta in questa sede, data la sussistenza di situazioni di difficile prospettiva nello Yemen, in Siria ed in Libia, di tensioni (anche se sopite rispetto alla fase iniziale) in Tunisia ed in Egitto, nonché di prospettive non positive in Algeria²⁹. Timori fondati, infatti, vedono avanzare, successivamente alle proteste di massa, un vuoto politico che movimenti islamici radicali potrebbero riempire. Questo è il motivo per cui le conseguenze della "primavera araba" non riguardano solo i popoli nord africani ma anche l'intera Comunità internazionale, e l'**Europa in particolare**. Sarebbe uno spreco, dunque, ignorare questa opportunità -senza precedenti- di "incoraggiare", con un intervento economico adeguato all'occasione, la creazione di governi democratici e stabili con libere elezioni, assenza di corruzione e rispetto per le libertà civili.

Definire, oggi, l'ammontare necessario per un **Piano Marshall per l'area MENA** sarebbe illusorio. Ad oggi, il finanziamento comunitario a favore dei paesi della sponda Sud del Mediterraneo, stabilito con il Bilancio pluriennale 2007-2013, è da ritenersi inadatto alla nuova situazione di Paesi che hanno intrapreso

un processo di cambiamento democratico. La Commissione Europea (insieme all'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza) ha proposto, nella comunicazione dell'8 marzo 2011³⁰, l'incremento dei fondi disponibili fino ad un ammontare complessivo di **1,242 miliardi di euro nel 2013**. Questo ammontare andrebbe ad unirsi ai **5,7 miliardi di euro** già allocati nell'ambito dell'*European Neighbourhood and Partnership Instrument* (ENPI) per il periodo 2011-2013. Queste cifre restano, comunque, insufficienti se confrontate con la spinta epocale che si sta realizzando. Il valore totale dell'aiuto economico distribuito nel Piano Marshall fu pari a 13 miliardi di dollari, circa **125 miliardi di dollari** a prezzi correnti.

Una stima attendibile per un "nuovo" Piano Marshall richiederebbe, infatti, almeno la definizione precisa degli obiettivi concreti da realizzare, dei partecipanti e dei vincoli da rispettare. Ciò che, però, si può già prevedere è **la rete di lobby necessaria per avviare un simile piano**, nel cui ambito **l'intelligence economica dei Paesi donatori dovrebbe ricoprire un ruolo primario**.

26- Il Piano Marshall fu annunciato il 5 giugno 1947 dall'allora Segretario di Stato statunitense, Generale George Catlett Marshall. Marshall apparteneva al Council of Foreign Relations e godeva della piena fiducia del Presidente Truman. Nell'occasione del discorso, pronunciato sulle scale della Memorial Church dell'Università di Harvard, Marshall affermò che l'Europa avrebbe avuto bisogno, almeno per 3-4 anni, di ingenti aiuti da parte statunitense e che, senza di essi, la gran parte del Continente avrebbe conosciuto un gravissimo deterioramento delle condizioni politiche, economiche e sociali. Il Segretario di Stato auspicò che dal Piano sarebbe potuta scaturire una nuova (e più proficua) epoca nella collaborazione tra le due sponde dell'Atlantico, ma anche una prima realizzazione di quei progetti europeisti finora caratterizzati da una certa vaghezza utopistica.

27- Influyente consigliere del Presidente Eisenhower, Presidente della Ford Foundation, Ufficiale dell'Office of Strategic Services (OSS, servizio segreto statunitense operante nel periodo della seconda guerra mondiale, precursore dell'attuale Central Intelligence Agency), e Presidente dell'ACUE (American Committee on United Europe).

28- Membro della Pilgrims' Society e del Council of Foreign Relations, venne nominato Ambasciatore a Mosca, poi a Londra, nonché Segretario al Commercio Estero dal 1946 al 1948. Membro del gruppo di uomini della "Nuova Frontiera" (guidati da Arthur Schlesinger Jr.) con l'incarico di valutare la politica estera americana nel periodo della Guerra fredda. In questo ruolo, nel 1963, Harriman fu Capo delegazione ai colloqui con Kruscev per il trattato per la messa al bando degli esperimenti nucleari, giungendo al successo con la firma di esso da parte delle due delegazioni. Nel 1968-1969, diresse la delegazione statunitense ai colloqui di Parigi per la pace in Vietnam.

29- Al riguardo, vds. "Algeria - L'intelligence economica a tutela della sicurezza energetica", Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli", Policy Brief (aprile 2012).

30- Comunicazione congiunta del Consiglio Europeo, del Parlamento Europeo, del Consiglio dell'Unione Europea, del Comitato Europeo Economico e Sociale e del Comitato delle Regioni su A partnership for democracy and shared prosperity with the Southern Mediterranean [COM (2011) 200 final].

Nel “nuovo” Piano Marshall per l’Area MENA (riprendendo le fasi del modello di club presentato in precedenza), la scelta ottima dei Paesi da includere nell’*Intelligence Sharing* potrebbe considerare **un impegno comune di Unione Europea, OCSE e NATO, aree strategiche per la stabilità mediterranea.**

L’attività potrebbe suddividersi su un duplice piano:

- una diplomazia “ufficiale”, per definire su tavoli intergovernativi come, dove e con quali obiettivi intervenire finanziariamente;
- una diplomazia “parallela”, composta dai Servizi di intelligence dei Paesi coinvolti (sia donatori che beneficiari), che dovrebbe agire a protezione e promozione degli interventi del Piano in questione.

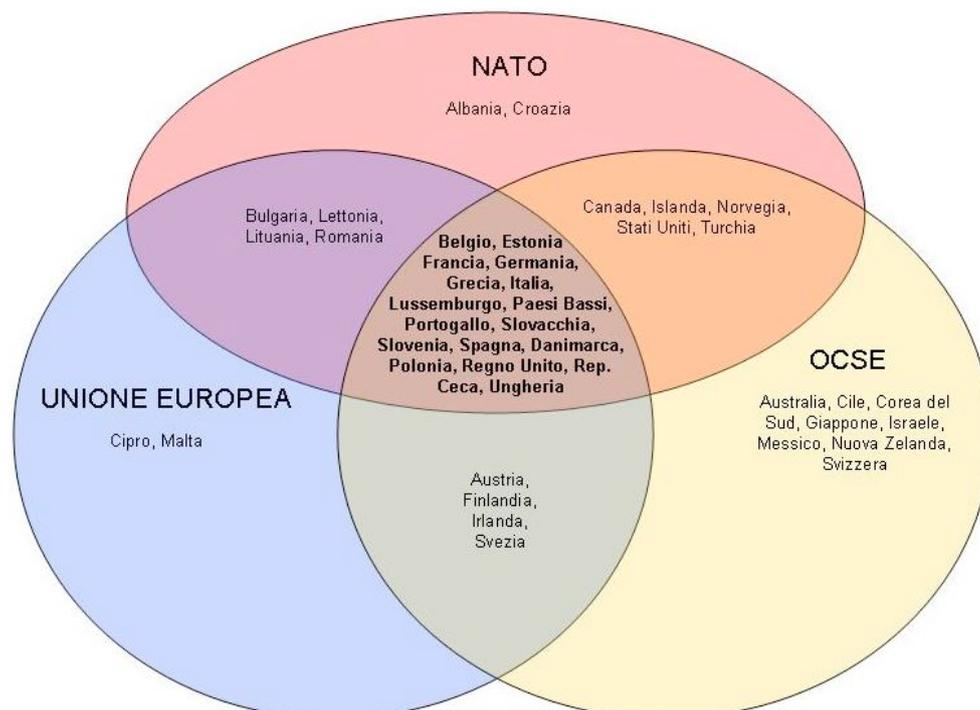
La diplomazia “parallela” rappresenta il momento di *Intelligence Sharing*, la quale per poter operare stabilmente, ed in maniera credibile e continuativa, dovrebbe organizzarsi in forma di Club. Riprendendo quanto detto, la costituzione del club richiederebbe la determinazione di:

- ammontare ottimo dell’intelligence da condividere;
- numero ottimale di membri.

La dimensione ottimale di un simile **Club di Servizi di Intelligence** (il cui compito sarebbe quello di coadiuvare la diplomazia “ufficiale” dei Governi nell’avvio e nella gestione del Piano di assistenza finanziaria, di ricostruzione, e di rinascita politica e democratica dei Paesi MENA), potrebbe essere desunta dallo schema precedentemente mostrato.

Riprendendo la condizione per la massimizzazione della dimensione di un club, ($dQ/dt > 0$), ossia ($\alpha + k > \delta$), il beneficio in termini di maggiore sicurezza è superiore al “costo” della partecipazione al club quando l’elemento di “sicurezza” dell’accordo di club (α) è maggiore dei costi connessi all’estensione e alla qualità (fiducia e credibilità) della cooperazione (δ). Ciò potrà essere “favorito” dalla presenza di una minaccia esterna ($\uparrow \alpha$), da collegamenti pregressi tra i Paesi in altre Istituzioni (elemento che fornisce un elevato grado di fiducia e di reputazione reciproca, dunque $\downarrow \delta$), nonché dalla presenza di un Paese leader (k).

Detto questo, **il Club tra Servizi di Intelligence** dovrebbe essere costituito dai Paesi che già fanno parte sia della NATO, sia dell’OCSE, sia dell’Unione Europea, e che hanno un interesse diretto sul Mediterraneo.



Il gruppo selezionato includerebbe **18 Paesi (Belgio, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Regno Unito, Ungheria, più un Paese leader, gli Stati Uniti)**, i quali condividerebbero:

1. l'appartenenza all'Unione Europea, alla NATO, all'OCSE;
2. l'interesse diretto sulla stabilità nel Mediterraneo, su entrambe le sponde;
3. forti esperienze in materia di collaborazione reciproca nell'intelligence (anche per la comune appartenenza di cui al punto 1.);
4. un profondo stato di crisi economica interna, che richieda un'azione congiunta di tutela dei rispettivi sistemi economici ed una promozione degli stessi da effettuarsi proprio tramite il suddetto Piano di aiuti.



5. L'INTELLIGENCE SHARING COME DIPLOMAZIA "PARALLELA" NELLA SFIDA ECONOMICO-FINANZIARIA

Le conclusioni contenute nel presente lavoro tendono a propugnare l'esigenza di rafforzamento dell'*Intelligence Sharing* come una delle risposte alla limitazione degli stanziamenti di bilancio nazionali dedicati ai settori dell'intelligence e della sicurezza, nel comune intento di conseguire risultati sinergici di stabilità nazionale e regionale.

L'impiego di opportune riformulazioni della Teoria di Ricardo (per lo scambio bilaterale) e della Teoria dei Club (per lo scambio multilaterale) ha inteso fornire una dimostrazione scientifica di come la condivisione delle informazioni e la collaborazione sinergica tra le Agenzie di Intelligence possano rappresentare le soluzioni più **"convenienti"** (nel senso dell'economicità, efficienza ed efficacia) nella tutela di interessi nazionali e regionali.

Rispetto al livello bilaterale, negli ambienti multilaterali il mutuo vantaggio è molto più sfumato e anche per questo le aspettative nei confronti dei risultati che fora internazionali possono produrre non sono mai particolarmente alte. Piuttosto, l'ambito multilaterale è utile a "gruppi di Stati" per esercitare sinergicamente "leve" nell'ottenimento di benefici comuni a livello regionale o internazionale.

In particolare, il case *study* multilaterale scelto (**un nuovo Piano Marshall per l'area del Medio Oriente e Nord Africa**) è stato impiegato per mostrare come il "beneficio" (ottenuto aderendo ad un Club) possa essere superiore al "costo". Ciò si verifica quando la maggiore "sicurezza", ottenuta grazie all'appartenenza al Club (a fronte di determinate minacce, quali, ad esempio, l'aumento del grado di conflittualità esterna, il deterioramento del ciclo economico o il peggioramento di condizioni di instabilità sociale), consente il superamento dei timori e delle esitazioni che un Governo (e la sua *intelligence*) possa avere nei confronti della condivisione di proprie informazioni (in termini di fiducia nei confronti dei partner e di credibilità degli stessi).

I dubbi e le incertezze alla base di ogni cooperazione nell'Intelligence possono trovare ulteriore conforto dall'esistenza di collegamenti pregressi -tra i Paesi considerati- in Istituzioni diverse dal Club considerato (elemento che fornisce un grado "addizionale" di fiducia e di reputazione al Club nel suo insieme), nonché dalla presenza di un Paese leader che può fungere da "garante" tra i Paesi.

L'esemplificazione scelta si pone come obiettivo la rappresentazione di uno scenario internazionale di diplomazia "ufficiale", nel quale l'Intelligence possa svolgere (come diplomazia "parallela") un ruolo di "facilitatore" (nel senso di protezione e di promozione) della piena riuscita del programma di aiuti, producendo anche effetti di indotto su altri tavoli negoziali. Sicuramente una tale partecipazione eleverebbe anche le capacità dei Servizi di Intelligence coinvolti, i quali potrebbero così contribuire attivamente alla crescita del benessere regionale e nazionale, nonché alla crescita delle potenzialità e del know-how delle Comunità Intelligence stesse.

Nell'attuale configurazione del Sistema di Informazione per la Sicurezza della Repubblica in Italia, la Legge 124 del 3 agosto 2007 di riforma dell'intelligence ha attribuito al **Dipartimento Informazioni per la Sicurezza (DIS)** l'importante compito di coordinare l'intera attività di informazione per la sicurezza, anche riferita alla "*collaborazione con i servizi di sicurezza degli Stati esteri*", mantenuti singolarmente -a livello operativo- dalle due Agenzie nazionali.

Il mantenimento di un costante monitoraggio potrebbe essere di ausilio al DIS nell'elaborazione di una **efficace policy in materia di Intelligence Sharing**, agevolare l'integrazione della Comunità Intelligence nell'agenda politica ed economica del Governo, favorendo il rafforzamento del coordinamento tra l'azione di intelligence e quella di politica estera, dando impulso al processo per cui i Servizi di Intelligence siano considerati anche strumenti per l'azione "occulta" dell'Esecutivo.



ROI un è programma di ricerca dell'Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli" dedicato all'Intelligence Economico-finanziaria (IE), aspetto fondamentale nell'attuale crisi strutturale e sistemica.

Proprio per questo, il nome scelto richiama uno dei più importanti indicatori di efficienza, il ROI, nell'accezione aziendale rappresentativo di "rendimento dell'investimento" (Return-On-Investment).

Per l'Istituto Machiavelli, ROI è il "rendimento dell'intelligence" (Return-On-Intelligence), poiché l'intelligence è un investimento i cui rendimenti sono potenzialmente sempre più che proporzionali alla spesa effettuata.



Per informazioni e commenti è possibile contattare l'autore: [*cunctator@strategicstudies.it*](mailto:cunctator@strategicstudies.it)

Copyright © 2012 Istituto Italiano di Studi Strategici "Niccolò Machiavelli" – Roma

È vietata la riproduzione non autorizzata, anche parziale, realizzata con qualsiasi mezzo, compresa la fotocopia, anche ad uso interno o didattico.